

# MÉMOIRE DU BARREAU DU QUÉBEC

*Projet de loi C-37 – Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes à d'autres lois*

24 mars 2017

## Mission du Barreau du Québec

Afin d'assurer la protection du public, le Barreau du Québec surveille l'exercice de la profession, fait la promotion de la primauté du droit, valorise la profession et soutient ses membres dans l'exercice du droit.

## Remerciements

Le Barreau du Québec remercie les membres de son Comité consultatif en droit criminel :

M<sup>e</sup> Giuseppe Battista, Ad. E., président  
M<sup>e</sup> Claude Beaulieu  
M<sup>e</sup> Sophie Dubé  
M<sup>e</sup> Benoît Gariépy  
M<sup>e</sup> Lucie Joncas  
M<sup>e</sup> Pascal Levesque  
M<sup>e</sup> Flavia Karine Longo  
M<sup>e</sup> Patrick Michel  
M<sup>e</sup> Julie Pelletier  
M<sup>e</sup> Danièle Roy  
M<sup>e</sup> Maxime Roy Martel

Le secrétariat de ce Comité est assuré par le Secrétariat de l'Ordre et Affaires juridiques du Barreau du Québec :

M<sup>e</sup> Ana Victoria Aguerre  
M<sup>e</sup> Sylvie Champagne

Édité en mars 2017 par le Barreau du Québec

ISBN (PDF) : 978-2-923840-71-0

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2017  
Dépôt légal – Bibliothèque et Archives Canada, 2017

## Vue d'ensemble de la position du Barreau du Québec

- ✓ **Le Barreau du Québec soutient la simplification du processus de demande d'exemption permettant l'exercice de certaines activités dans un site de consommation supervisée (ci-après « SCS »)**

Les modifications proposées par le projet de loi facilitant la procédure d'exemption de permis dont peuvent bénéficier les SCS dans l'exercice de leurs activités nous semblent conformes à l'esprit de la décision de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Insite*. Plus particulièrement, les critères à rencontrer par les SCS pour obtenir une demande d'exemption en vertu de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* (ci-après la « LRCDas ») coïncident avec les prérogatives de sécurité des usagers et de la communauté et de prévention de la criminalité, qui sous-tendent la réflexion de la Cour dans l'arrêt *Insite*.

- ✓ **Le Barreau du Québec s'interroge sur les effets découlant du nouveau pouvoir conféré au ministre de la Santé du Canada de modifier par simple arrêté l'annexe V de la LRCDas**

Nous comprenons la préoccupation légitime du gouvernement de se donner les moyens de s'adapter et d'encadrer rapidement de nouvelles drogues ou des variantes des drogues connues disponibles sur le marché.

Néanmoins, il ne faut pas oublier le principe général voulant que la définition des comportements à prohiber de manière pénale relève du pouvoir du Parlement fédéral en vertu de la *Loi constitutionnelle de 1867* et non des agents de l'exécutif. En l'occurrence, l'exercice d'un tel pouvoir doit survenir dans des circonstances exceptionnelles et nous croyons que le projet de loi devrait être explicite à cet effet.

- ✓ **Le Barreau du Québec s'interroge sur les effets découlant de l'élargissement de l'infraction de possession, etc. pour utilisation dans la production ou le trafic**

La modification proposée à l'article 7.1 LRCDas a pour effet d'éliminer la concrétisation des conséquences prohibées de l'élément matériel de l'infraction. L'élément matériel prohibé par la disposition proposée recouvre un large éventail de situations, puisqu'il interdit la possession, vente, etc. de « toute chose », soit même des objets de la vie courante. Le Barreau du Québec s'interroge sur la proportionnalité de la mesure proposée.

- ✓ **Le Barreau du Québec s'interroge sur la création d'un régime de sanctions administratives pécuniaires en cas de violation de règlements d'application de la LRCDas**

Bien que le nouveau régime proposé n'expose pas à de véritables conséquences pénales, il affectera de manière substantielle les droits des personnes sanctionnées. Dans ce contexte, il importe alors de respecter les principes de justice naturelle. Certains sont respectés dans le projet de loi, mais pas tous. À titre d'exemple, le régime proposé diminuerait certaines protections et éliminerait d'importants moyens de défense en comparaison avec le régime actuel, qu'il y aurait lieu de conserver dans la LRCDas.

# Table des matières

INTRODUCTION.....	1
1. LE BARREAU DU QUÉBEC SOUTIEN LA SIMPLIFICATION DU PROCESSUS DE DEMANDE D'EXEMPTION PERMETTANT L'EXERCICE DE CERTAINES ACTIVITÉS DANS UN SITE DE CONSOMMATION SUPERVISÉE.....	2
2. LE BARREAU DU QUÉBEC S'INTERROGE SUR LES EFFETS DÉCOULANT DU NOUVEAU POUVOIR CONFÉRÉ AU MINISTRE DE LA SANTÉ DU CANADA DE MODIFIER L'ANNEXE V DE LA LRCDAS PAR SIMPLE ARRÊTÉ.....	4
3. LE BARREAU DU QUÉBEC S'INTERROGE SUR LES EFFETS DÉCOULANT DE L'ÉLARGISSEMENT DE L'INFRACTION DE POSSESSION, VENTE, ETC. POUR UTILISATION DANS LA PRODUCTION OU LE TRAFIC.....	5
4. LE BARREAU DU QUÉBEC S'INTERROGE SUR LA CRÉATION D'UN RÉGIME DE SANCTIONS ADMINISTRATIVES PÉCUNIAIRES EN CAS DE VIOLATION DE RÈGLEMENTS D'APPLICATION DE LA LRCDAS.....	7
ANNEXE.....	9

## INTRODUCTION

Le projet de loi C-37 intitulé *Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes à d'autres lois* (ci-après « projet de loi ») a été présenté en première lecture le 12 décembre 2016 par l'honorable Jane Philpott, ministre de la Santé du Canada.

Le texte modifie la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* (ci-après « LRCDAS ») afin notamment :

- 1) de simplifier le processus de demande d'exemption pour permettre l'exercice de certaines activités dans un site de consommation supervisée ainsi que celui des demandes d'exemption subséquentes;
- 2) d'élargir l'infraction de possession, de production, de vente ou d'importation de toute chose dont on sait qu'elle sera utilisée pour la production ou le trafic de méthamphétamine pour qu'elle s'applique à toute chose dans l'intention qu'elle soit utilisée pour la production ou le trafic d'une substance désignée;
- 3) d'autoriser le ministre à ajouter temporairement à une annexe de cette loi toute substance dont il a des motifs raisonnables de croire qu'elle comporte des risques importants pour la sécurité ou la santé publiques, en vue de la réglementer;
- 4) de remplacer le régime d'ordonnances administratives pour violation de règlements spéciaux par un régime de sanctions administratives pécuniaires;
- 5) de moderniser les pouvoirs des inspecteurs nommés par le ministre de la Santé pour l'application de la LRCDAS;
- 6) d'élargir certains pouvoirs réglementaires, concernant notamment la collecte, l'utilisation, la conservation, la communication et le retrait de renseignements, dont la communication incombe aux personnes autorisées à effectuer des activités en lien avec les substances désignées par la LRCDAS.

Le texte apporte aussi des modifications connexes à la *Loi sur les douanes* et à la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* pour abroger les dispositions empêchant les agents des douanes d'ouvrir les envois pesant au plus trente grammes.

Enfin, le texte apporte d'autres modifications connexes au *Code criminel* et à la *Loi sur l'administration des biens saisis*.

Le Barreau du Québec a pris connaissance du projet de loi et vous soumet ses commentaires.

# 1. LE BARREAU DU QUÉBEC SOUTIENT LA SIMPLIFICATION DU PROCESSUS DE DEMANDE D'EXEMPTION PERMETTANT L'EXERCICE DE CERTAINES ACTIVITÉS DANS UN SITE DE CONSOMMATION SUPERVISÉE

## Articles 41 et 42 du projet de loi modifiant les articles 56(2) et 56.1 LRC DAS

### Exemption par le ministre

**56 (1)** S'il estime que des raisons d'intérêt public, notamment des raisons médicales ou scientifiques, le justifient, le ministre peut, aux conditions qu'il estime nécessaires, soustraire à l'application de tout ou partie de la présente loi ou de ses règlements toute personne ou catégorie de personnes, ou toute substance désignée ou tout précurseur, ou toute catégorie de ceux-ci.

### Exception

(2) Le ministre ne peut se prévaloir du paragraphe (1) pour accorder une exemption pour raisons médicales qui aurait pour effet de permettre l'exercice d'activités dans un site de consommation supervisée relativement à une substance désignée ou à un précurseur obtenus d'une manière non autorisée sous le régime de la présente loi.

### Exemption pour raisons médicales : site de consommation supervisée

**56.1 (1)** Afin de permettre l'exercice de certaines activités dans un site de consommation supervisée, s'il estime que des raisons médicales le justifient, le ministre peut, aux conditions qu'il estime nécessaires, soustraire à l'application de tout ou partie de la présente loi ou de ses

### règlements :

a) toute personne ou catégorie de personnes relativement à une substance désignée ou à un précurseur obtenus d'une manière non autorisée sous le régime de la présente loi;

b) toute substance désignée ou tout précurseur obtenus d'une telle manière, ou toute catégorie de ceux-ci.

### Demande

(2) La demande d'exemption est accompagnée de la preuve, présentée selon les modalités fixées par le ministre, des effets bénéfiques attendus du site sur la santé publique, et, le cas échéant, de renseignements concernant :

a) l'incidence d'un tel site sur le taux de criminalité;

b) les conditions locales indiquant qu'un tel site répond à un besoin;

c) la structure réglementaire en place permettant d'encadrer le site;

d) les ressources disponibles pour voir à l'entretien du site;

e) les expressions d'appui ou d'opposition de la communauté.

### Demandes subséquentes

(3) Lorsque l'exemption aurait pour effet de permettre la continuation de l'exercice de certaines activités dans un site de consommation supervisée, la demande d'exemption est accompagnée de toute mise à jour des renseignements fournis au ministre depuis la dernière exemption accordée, notamment des renseignements concernant toute répercussion des activités exercées dans le site sur la santé publique.

### Avis

(4) Le ministre peut donner avis, selon les modalités de son choix, de toute demande d'exemption. L'avis indique le délai – d'au plus quatre-vingt-dix jours – dont le public dispose pour présenter des observations au ministre.

### Décision rendue publique

(5) Après avoir pris une décision à l'égard de toute demande d'exemption, le ministre, par écrit, rend publique la décision et, s'il s'agit d'une décision de ne pas accorder l'exemption, il joint à sa décision les motifs de celle-ci.

Le site de consommation supervisée (ci-après « SCS ») Insite est le tout premier centre de ce genre approuvé par un gouvernement en Amérique du Nord. Il a été mis en place à Vancouver et fonctionne depuis 2003 de façon continue.

En 2011, alors qu'Insite contestait la constitutionnalité de la LRCDas (selon un argument de partage de compétences), la Cour suprême du Canada<sup>1</sup> a confirmé qu'Insite n'était pas soustrait à l'application de cette loi et que l'exemption prévue à l'article 56 LRCDas était nécessaire au maintien de ses activités, autrement considérées comme illégales. Néanmoins, la Cour suprême a conclu que les activités de ce SCS étaient nécessaires à la réduction des risques pour la santé associés à l'utilisation de drogues injectables. Par conséquent, le refus exprimé par le ministre de la Santé du Canada d'accorder aux utilisateurs de drogues injectables l'accès à ces services mettait en jeu leur santé et constituait une violation de leur droit à la vie, à la liberté et à la sécurité prévu à l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. En 2015, le législateur a présenté le projet de loi C-2 intitulé *Loi sur le respect des communautés*<sup>2</sup> afin de modifier la LRCDas en soumettant le régime d'exemption à une procédure plus lourde pour les demandeurs. Ce projet de loi est entré en vigueur en 2015 et demeure toujours en vigueur.

Ainsi, les modifications proposées par le projet de loi facilitant la procédure d'exemption dont doivent bénéficier les SCS pour exercer leurs activités nous semblent conformes à l'esprit de la décision de la Cour suprême dans l'arrêt *Insite*. Plus particulièrement, les critères à rencontrer par les SCS pour obtenir une demande d'exemption en vertu de la LRCDas coïncident avec les prérogatives de sécurité des usagers et de la communauté et de

<sup>1</sup> *Canada (Procureur général) c. PHS Community Services Society*, 2011 CSC 44.

<sup>2</sup> *Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, présentée le 17 octobre 2013 par l'honorable Rona AMBROSE, ministre de la Santé du Canada.

prévention de la criminalité, qui sous-tendent la réflexion de la Cour dans l'arrêt *Insite*. Sur le sujet, la Cour suprême indiquait :

« Il s'agit d'un établissement de santé soumis à des règles strictes, dont le personnel est assujéti à des politiques et procédures rigoureuses. Il ne fournit aucune drogue à ses clients, qui sont tenus de s'inscrire et de signer une renonciation et sont suivis de près pendant et après l'injection. Il renseigne ses clients sur les soins de santé, leur offre du counseling et les oriente vers différents services ou vers un centre de désintoxication sur demande situé sur les lieux. Cette expérience a réussi : la pratique démontre que les centres d'injection supervisée comme *Insite* sauvent des vies et ont un effet bénéfique sur la santé, sans provoquer une hausse des méfaits liés à la consommation de drogues et de la criminalité dans les environs. Il reçoit l'appui de la police de Vancouver, ainsi que des gouvernements municipal et provincial. »

En outre, nous sommes d'avis que les articles 56 et 56.1 LRCDas modifiés par le projet de loi sont plus conformes à la réflexion de la Cour suprême dans l'arrêt *Insite* par opposition aux libellés actuels, tels que modifiés en 2015 par la *Loi sur le respect des collectivités*.

## 2. LE BARREAU DU QUÉBEC S'INTERROGE SUR LES EFFETS DÉCOULANT DU NOUVEAU POUVOIR CONFÉRÉ AU MINISTRE DE LA SANTÉ DU CANADA DE MODIFIER L'ANNEXE V DE LA LRCDas PAR SIMPLE ARRÊTÉ

### Article 45 du projet de loi modifiant l'article 60 LRCDas

45 L'article 60 de la même loi est remplacé par ce qui suit :

#### Pouvoir

60 Le gouverneur en conseil peut, par décret, modifier l'une ou l'autre des annexes I à IV et VI à IX pour y ajouter ou en supprimer tout ou partie d'un article dont l'adjonction ou la suppression lui paraît nécessaire dans l'intérêt public.

#### Annexe V

60.1 (1) Le ministre peut, par arrêté, ajouter à l'annexe V tout ou partie d'un article pour une période maximale d'un an, ou prolonger cette période d'au plus un an, s'il a des motifs raisonnables de croire :

a) soit que l'article comporte des risques importants pour la sécurité ou la santé publiques;

b) soit que l'article peut comporter un risque pour la sécurité ou la santé publiques et, sans but légitime, il est importé au Canada ou y est distribué.

#### Suppression

(2) Le ministre peut, par arrêté, supprimer de l'annexe V tout ou partie d'un article qui y est inscrit.

Les annexes de la LRCDas prévoient actuellement les drogues, les précurseurs et les substances analogues liées à des infractions criminelles. Selon l'infraction reprochée et le genre de drogue en cause, on se référera à l'une ou l'autre des annexes de la LRCDas.

En vertu de l'article 45 du projet de loi, l'annexe V comprendra dorénavant une liste de substances qui s'y retrouveront temporairement, pour au plus deux ans, et qui sont susceptibles de faire l'objet d'infractions, notamment, de production<sup>3</sup> et de trafic<sup>4</sup> ou de possession en vue de faire du trafic<sup>5</sup>, dans tous les cas, passibles d'un emprisonnement d'au plus dix ans<sup>6</sup>.

Nous comprenons la préoccupation légitime du gouvernement de se donner les moyens de s'adapter et d'encadrer rapidement de nouvelles drogues ou des variantes des drogues connues disponibles sur le marché.

Néanmoins, il ne faut pas oublier le principe général voulant que la définition des comportements à prohiber de manière pénale relève du pouvoir du Parlement fédéral en vertu de *la Loi constitutionnelle de 1867*<sup>7</sup> et non des agents de l'exécutif. En l'occurrence, l'exercice d'un tel pouvoir doit survenir dans des circonstances exceptionnelles et nous croyons que le projet de loi devrait être explicite à cet effet. Il nous apparaît également essentiel de prévoir une procédure de publicité de modifications portées à l'annexe V en vertu de ce pouvoir, qui soit adaptée aux besoins du gouvernement et qui assure une prévisibilité juridique suffisante pour le public.

### 3. LE BARREAU DU QUÉBEC S'INTERROGE SUR LES EFFETS DÉCOULANT DE L'ÉLARGISSEMENT DE L'INFRACTION DE POSSESSION, VENTE, ETC. POUR UTILISATION DANS LA PRODUCTION OU LE TRAFIC

#### Article 6 du projet de loi modifiant l'article 7.1 LRC DAS

##### Possession, vente, etc., pour utilisation dans la production ou le trafic

7.1 (1) Il est interdit d'avoir en sa possession, de produire, de vendre, d'importer ou de transporter toute chose dans l'intention qu'elle soit utilisée à l'une des fins suivantes :

- a) pour la production d'une substance désignée, sauf autorisation légitime de la produire;
- b) pour faire le trafic d'une substance désignée.

##### Peine

(2) Quiconque contrevient au paragraphe (1) commet :

<sup>3</sup> Article 5 (1) du projet de loi.

<sup>4</sup> Article 3(1) du projet de loi.

<sup>5</sup> Article 3(1) du projet de loi.

<sup>6</sup> Articles 3(3) et 5(4) du projet de loi.

<sup>7</sup> 30 & 31 Victoria, c. 3 (R.-U.), art. 91(27). Voir également *R. c. D.L.W.*, [2016] 1 R.C.S. 402, par. 3 : « [...] seul le législateur peut modifier l'étendue de la responsabilité criminelle ».

a) dans le cas de substances inscrites aux annexes I, II, III ou V :

(i) soit un acte criminel passible d'un emprisonnement maximal de dix ans,

(ii) soit une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire et passible d'un emprisonnement maximal de dix-huit mois;

b) dans le cas de substances inscrites à l'annexe IV :

(i) soit un acte criminel passible d'un emprisonnement maximal de trois ans,

(ii) soit une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire et passible d'un emprisonnement maximal d'un an.

Le projet de loi a pour effet d'élargir la portée de l'infraction prévue à l'article 7.1 LRCDas en modifiant le critère « sachant que la chose sera utilisée pour la production de méthamphétamine ou pour faire le trafic d'une telle substance » par un critère plus large, requérant dorénavant « l'intention qu'elle soit utilisée pour la production ou le trafic de toute substance désignée ».

Au Canada, la plupart des infractions d'intention spécifique peuvent être repérées facilement, puisque le législateur ayant généralement recours à des expressions comme « aux fins que », « dans l'intention que » et « dans le but que » pour compléter l'action principale. Dans ces cas, la poursuite devra démontrer l'intention relative à ce but spécifique<sup>8</sup>.

La Cour suprême du Canada<sup>9</sup> a d'ailleurs statué sur l'interprétation à donner à l'expression « sachant que » et « dans l'intention »<sup>10</sup> dans le *Code criminel*<sup>11</sup> en confirmant que l'élément de faute requis par cette expression résidait dans la prévision subjective des conséquences prohibées.

La modification proposée n'a donc pas pour but de modifier l'intention spécifique à l'infraction prévue à l'article 7.1 LRCDas, mais bien d'éliminer la concrétisation des conséquences prohibées de l'élément matériel de l'infraction. Il reste que l'élément matériel prohibé par la disposition proposée recouvre un large éventail de situations, puisqu'il interdit la possession, vente, etc. de « toute chose », soit même des objets de la vie courante.

Il est vrai que la doctrine<sup>12</sup> conclut que l'insouciance ou la négligence de l'accusé à l'égard de ces conséquences n'est donc pas suffisante pour engager sa responsabilité pénale lorsqu'il est poursuivi en vertu d'une infraction d'intention spécifique. Il reste toutefois que le nouvel

<sup>8</sup> Hugues PARENT, *Traité de droit criminel*, tome 2, « La culpabilité », p. 193, par. 265.

<sup>9</sup> R. c. A.D.H., [2013] 2 R.C.S. 269, par. 135.

<sup>10</sup> R. c. A.D.H., [2013] 2 R.C.S. 269, par. 16.

<sup>11</sup> Nous n'avons pas trouvé de jurisprudence pertinente à cet effet pour la LRCDas.

<sup>12</sup> Hugues PARENT, précité, note 8, p. 200, par. 273. Par analogie avec l'article 282(1) du *Code criminel* (enlèvement d'un enfant de moins de 14 ans en contravention d'une ordonnance de garde).

article 7.1 LRCDas est largement rédigé et le Barreau du Québec s’interroge sur la proportionnalité de la nouvelle mesure.

#### 4. LE BARREAU DU QUÉBEC S’INTERROGE SUR LA CRÉATION D’UN RÉGIME DE SANCTIONS ADMINISTRATIVES PÉCUNIAIRES EN CAS DE VIOLATION DE RÈGLEMENTS D’APPLICATION DE LA LRCDas

##### Article 28 du projet de loi modifiant la partie V de la LRCDas

Voir l’annexe.

En vertu de la LRCDas, le gouverneur en conseil peut désigner des règlements d’application de la loi, appelés règlements spéciaux<sup>13</sup>. Actuellement, la contravention d’un règlement spécial peut entraîner la prise d’une ordonnance provisoire par le gouverneur en conseil, et ce, sans avis préalable<sup>14</sup>. Cette ordonnance peut contraindre le contrevenant présumé de plusieurs façons, notamment en lui interdisant d’exercer certaines activités, en lui révoquant un permis, en l’assujettissant à des conditions, etc. La procédure qui s’ensuit en est une d’arbitrage et la décision concernant le maintien ou non de l’ordonnance est donc finale, jusqu’à ce qu’une révocation soit obtenue ou que le ministre de la Santé ne l’ordonne.

Le projet de loi remplace ce régime par un régime de sanction pécuniaire, plafonné à 30 000 \$<sup>15</sup>, bien qu’il soit compté une violation distincte pour chacun des jours au cours desquels se continue la violation<sup>16</sup>. Ce nouveau régime comprend, notamment des présomptions de responsabilité à l’égard de l’auteur présumé<sup>17</sup>, de son employeur ou mandant<sup>18</sup>, une présomption de participation à l’égard des dirigeants, administrateurs ou mandataires d’une personne morale<sup>19</sup> et l’exclusion de certains moyens de défense, soit la croyance honnête et raisonnable de faits qui l’exonéreraient et la diligence raisonnable<sup>20</sup>, le tout assimilable à une responsabilité absolue. Finalement, le régime comprend également une procédure de contestation de ces faits devant le ministre de la Santé<sup>21</sup>, qui doit décider selon la prépondérance des probabilités de la responsabilité ou non de l’auteur présumé<sup>22</sup>.

<sup>13</sup> Article 33 LRCDas.

<sup>14</sup> Article 35 LRCDas.

<sup>15</sup> Article 28 du projet de loi.

<sup>16</sup> Nouvel article 43.5 LRCDas prévu à l’article 28 du projet de loi.

<sup>17</sup> Voir notamment, nouvel article 38 (1) LRCDas prévu à l’article 28 du projet de loi.

<sup>18</sup> Nouvel article 43.4 LRCDas prévu à l’article 28 du projet de loi.

<sup>19</sup> Nouvel article 43.3 LRCDas prévu à l’article 28 du projet de loi.

<sup>20</sup> Nouvel article 43.1 LRCDas prévu par l’article 28 du projet de loi.

<sup>21</sup> Nouvel article 41 LRCDas prévu à l’article 28 du projet de loi.

<sup>22</sup> Nouvel article 43.2 LRCDas prévu à l’article 28 du projet de loi.

Bien que ce régime n'expose pas à de « véritables conséquences pénales<sup>23</sup> », il n'en demeure pas moins que le nouveau régime affectera de manière substantielle les droits des personnes ainsi sanctionnées. Dans ce contexte, il importe d'assurer le respect des principes de justice naturelle. Certains sont respectés dans le projet de loi, mais pas tous. À titre d'exemple, le régime proposé diminuerait certaines protections et éliminerait certains moyens de défense en comparaison avec le régime actuel. Le projet de loi devrait être amélioré, notamment quant aux aspects suivants :

- a) Au paragraphe 37(1) proposé, on devrait être plus précis quant aux informations qui seront transmises à la personne qu'on soupçonne d'être responsable d'une violation;
- b) L'alinéa 38(2)b) proposé donne la possibilité à l'auteur présumé de contester les faits reprochés. Toutefois, à la différence du présent régime où un arbitre tient une audience (article 36 LRCDas), le nouveau paragraphe 41(1) institue une « étude sur dossier ». D'ailleurs, le nouveau paragraphe 41(7) précise que le « ministre ne tient compte que des éléments de preuve et des arguments écrits. » Quoique le droit d'être entendu en matière administrative ne veuille pas nécessairement dire une audition en personne, une telle audition devrait être exigée pour se conformer à l'équité procédurale lorsque la crédibilité de l'auteur serait en jeu;
- c) Par ailleurs, il n'est pas certain que le ministre ait toute l'indépendance institutionnelle voulue. Même s'il ne s'agit pas de matière criminelle, reste que l'exposition à des sanctions importantes requiert qu'il y ait perception d'indépendance et d'impartialité. En cela, le régime actuel - prévoyant l'intervention d'un arbitre - est plus conforme à l'équité procédurale;
- d) On ne précise pas si l'auteur présumé a le droit de se faire représenter par un avocat dans le cadre des procédures. Cet aspect est pertinent même à supposer que l'on conserve la formule d'« étude sur dossier »;
- e) On ne précise pas le délai de contestation ou celui à l'intérieur duquel une décision sur cette contestation ou les sanctions devra être prise;
- f) On devrait préciser que le décideur doit, lorsqu'il prend une décision, donner les motifs au soutien de celle-ci. Que ce soit le ministre ou un arbitre, il s'agit d'un « office fédéral » susceptible de recours en contrôle judiciaire, notamment devant la Cour fédérale<sup>24</sup>. En conséquence, les décisions doivent être accompagnées de motifs pour permettre à cette dernière d'exercer ce contrôle, le cas échéant.
- g) Finalement, il y aurait lieu d'éliminer toute forme d'infraction de responsabilité absolue dans le projet de loi, en réintroduisant les moyens de défense de diligence raisonnable et de croyance honnête et raisonnable<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> R. c. *Wigglesworth*, [1987] 2 R.C.S. 541.

<sup>24</sup> *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. 1985, c. F-7, par. 2(1) et 18(1).

<sup>25</sup> Nouvel article 43.1 LRCDas prévu par l'article 28 du projet de loi.

## ANNEXE

### Article 28 du projet de loi modifiant la partie V de la LRC DAS

**28** La partie V de la même loi est remplacée par ce qui suit :

#### **PARTIE V**

Sanctions administratives pécuniaires

#### **Violation**

33 Toute contravention à une disposition désignée en vertu de l'alinéa 34(1)a) ou à un arrêté pris en vertu des articles 45.1 ou 45.2 ou révisé au titre de l'article 45.4 constitue une violation pour laquelle le contrevenant s'expose à la sanction prévue par les dispositions de la présente loi ou de ses règlements.

#### **Pouvoirs du gouverneur en conseil et du ministre**

#### **Règlements**

34 (1) Le gouverneur en conseil peut, par règlement :

- a) désigner comme violation punissable au titre de la présente loi la contravention à telle disposition de la présente loi – à l'exception de toute disposition visée par la partie I – ou de ses règlements;
- b) fixer le montant – notamment par barème – de la sanction applicable à chaque violation;
- c) qualifier les violations, selon le cas, de mineures, de graves ou de très graves;
- d) prévoir les critères de majoration ou de minoration – notamment pour les transactions – de ce montant, ainsi que les modalités et circonstances de cette opération.

#### **Plafond de la sanction**

(2) Le plafond de la sanction est de trente mille dollars.

#### **Critères**

35 Sauf s'il est fixé en vertu de l'alinéa 34(1)b), le montant de la sanction est déterminé, dans chaque cas, compte tenu des critères suivants :

- a) le comportement antérieur du contrevenant en ce qui a trait au respect des dispositions de la présente loi ou de ses règlements;
- b) la gravité du tort causé ou qui aurait pu être causé à la sécurité ou la santé publiques;

c) les efforts que le contrevenant a déployés afin d'atténuer ou de neutraliser les incidences de la violation commise;

d) les avantages concurrentiels ou économiques que le contrevenant a pu retirer de la violation commise;

e) tout autre critère réglementaire.

#### **Procès-verbaux**

36 Le ministre peut désigner, individuellement ou par catégorie, les agents verbalisateurs et établir le sommaire caractérisant la violation dans les procès-verbaux.

#### **Ouverture de la procédure**

#### **Verbalisation**

37 (1) L'agent verbalisateur qui a des motifs raisonnables de croire qu'une violation a été commise peut dresser un procès-verbal qu'il fait notifier à l'auteur présumé de la violation. Le procès-verbal mentionne :

a) le nom de l'auteur présumé;

b) les faits reprochés;

c) le montant de la sanction à payer;

d) le délai et les modalités de paiement.

#### **Sommaire des droits**

(2) Figure aussi au procès-verbal, en langage clair, un sommaire des droits et obligations de l'auteur présumé prévus au présent article et aux articles 38 à 43.7, notamment le droit de contester les faits reprochés et le montant de la sanction et la procédure pour le faire.

#### **Sanctions**

#### **Paiement**

38 (1) Si l'auteur présumé paie, dans le délai et selon les modalités réglementaires, le montant de la sanction, le paiement, que le ministre accepte en règlement, vaut déclaration de responsabilité à l'égard de la violation et met fin à la procédure.

#### **Option**

(2) S'il ne paie pas, l'auteur présumé peut, dans le délai et selon les modalités réglementaires :

a) si la sanction est de cinq mille dollars ou plus, demander au ministre de conclure une transaction en vue de la bonne observation de la disposition ou de l'arrêté en cause;

b) contester devant le ministre les faits reprochés ou le montant de la sanction.

### **Présomption**

(3) L'omission par l'auteur présumé de se prévaloir du droit prévu au paragraphe (2) dans le délai et selon les modalités prévus vaut déclaration de responsabilité à l'égard de la violation.

### **Transactions**

#### **Conclusion d'une transaction**

39 (1) Sur demande de l'auteur présumé, le ministre peut conclure une transaction qui, d'une part, est subordonnée aux conditions qu'il estime indiquées, notamment au dépôt d'une sûreté raisonnable – dont le montant et la nature doivent lui agréer – en garantie de l'exécution de la transaction, et, d'autre part, peut prévoir la réduction partielle ou totale du montant de la sanction.

### **Présomption**

(2) La conclusion de la transaction vaut déclaration de responsabilité à l'égard de la violation.

### **Avis d'exécution**

(3) La notification à l'auteur présumé d'un avis du ministre déclarant que celui-ci estime la transaction exécutée met fin à la procédure; dès lors, la sûreté est remise à l'auteur présumé.

### **Avis de défaut d'exécution**

(4) S'il estime la transaction inexécutée, le ministre fait notifier à l'auteur présumé un avis de défaut qui l'informe soit qu'il est tenu, dans le délai et selon les modalités réglementaires, de payer, au lieu du montant de la sanction infligée initialement et sans qu'il soit tenu compte du plafond fixé au paragraphe 34(2), le double de ce montant, soit qu'il y aura confiscation de la sûreté au profit de Sa Majesté du chef du Canada.

### **Effet de l'inexécution**

(5) Sur notification de l'avis, l'auteur présumé perd tout droit de déduire de la somme due les sommes exposées dans le cadre de la transaction. Aux termes de l'avis, il est tenu de payer la somme qui y est prévue, ou la confiscation de la sûreté s'opère au profit de Sa Majesté du chef

du Canada, ce qui met fin à la procédure.

### **Paiement**

(6) Le paiement, que le ministre accepte en règlement, met fin à la procédure.

### **Refus de transiger**

40 (1) Si le ministre refuse de transiger, l'auteur présumé est tenu, dans le délai et selon les modalités réglementaires, de payer le montant de la sanction infligée initialement.

### **Paiement**

(2) Le paiement, que le ministre accepte en règlement, vaut déclaration de responsabilité à l'égard de la violation et met fin à la procédure.

### **Présomption**

(3) Le défaut de paiement dans le délai et selon les modalités prévus vaut déclaration de responsabilité à l'égard de la violation.

### **Contestation devant le ministre**

#### **Contestation relative aux faits reprochés**

41 (1) Saisi au titre de l'alinéa 38(2)b) d'une contestation relative aux faits reprochés, le ministre décide si l'auteur présumé est responsable. S'il conclut que l'auteur présumé a commis une violation, mais juge que le montant de la sanction n'a pas été établi en conformité avec les dispositions de la présente loi et de ses règlements, il y substitue le montant qu'il estime conforme.

#### **Effet de la non-responsabilité**

(2) La décision du ministre prise au titre du paragraphe

(1) portant que l'auteur présumé n'est pas responsable de la violation met fin à la procédure.

#### **Contestation relative au montant de la sanction**

(3) Saisi au titre de l'alinéa 38(2)b) d'une contestation relative au montant de la sanction, le ministre vérifie si celui-ci a été établi en conformité avec les dispositions de la présente loi et de ses règlements et, si ce n'est pas le cas, y substitue le montant qu'il estime conforme.

#### **Notification de la décision**

(4) Le ministre fait notifier à l'auteur présumé toute décision prise au titre des paragraphes (1) ou (3).

#### **Obligation de payer**

(5) L'auteur présumé est tenu, dans le délai et selon les modalités réglementaires, de payer la somme prévue

dans la décision.

#### **Paiement**

(6) Le paiement, que le ministre accepte en règlement, met fin à la procédure.

#### **Éléments de preuve et arguments écrits**

(7) Le ministre ne tient compte que des éléments de preuve et des arguments écrits lorsqu'il décide si l'auteur

présumé est responsable ou vérifie si le montant de la sanction a été établi en conformité avec les dispositions

de la présente loi et de ses règlements.

## **Exécution des sanctions**

### **Créance de Sa Majesté**

42 (1) Constituent une créance de Sa Majesté du chef du Canada, dont le recouvrement peut être poursuivi à ce titre devant la Cour fédérale :

- a) le montant de la sanction, à compter de la notification du procès-verbal;
- b) toute somme prévue dans une transaction conclue au titre du paragraphe 39(1), à compter de la conclusion;
- c) la somme prévue dans l'avis de défaut notifié au titre du paragraphe 39(4), à compter de la notification;
- d) la somme prévue dans la décision du ministre prise au titre des paragraphes 41(1) ou (3), à compter de la notification.

### **Prescription**

(2) Le recouvrement de la créance se prescrit par cinq ans à compter de la date à laquelle elle est devenue exigible aux termes du paragraphe (1).

### **Créance définitive**

(3) La créance est définitive et n'est susceptible de contestation ou de révision que dans la mesure et selon les modalités prévues aux articles 38 à 41.

### **Certificat de non-paiement**

43 (1) Le ministre peut établir un certificat de non-paiement pour la partie impayée des créances visées au paragraphe 42(1).

### **Enregistrement à la Cour fédérale**

(2) L'enregistrement à la Cour fédérale confère au certificat la valeur d'un jugement de cette juridiction pour la somme visée et les frais afférents.

### **Règles propres aux violations**

### **Exclusion de certains moyens de défense**

43.1 (1) L'auteur présumé de la violation ne peut invoquer en défense le fait qu'il a pris les précautions voulues pour empêcher la violation ou qu'il croyait raisonnablement et en toute honnêteté à l'existence de faits qui, avérés, l'exonéreraient.

### **Principes de la common law**

(2) Les règles et principes de la common law qui font d'une circonstance une justification ou une excuse dans s'appliquent à l'égard d'une violation dans la mesure où ils sont compatibles avec la présente loi.

### **Charge de la preuve**

43.2 En cas de contestation devant le ministre, portant sur les faits, il appartient à celui-ci de décider, selon la prépondérance des probabilités, si l'auteur présumé est responsable.

### **Participants à la violation**

43.3 En cas de perpétration d'une violation par toute personne autre qu'un individu, ceux de ses dirigeants,

administrateurs ou mandataires qui l'ont ordonnée ou autorisée, ou qui y ont consenti ou participé, sont considérés comme des coauteurs de la violation, que la personne fasse ou non l'objet d'une procédure en violation engagée au titre de la présente loi.

### **Responsabilité indirecte : employeurs et mandants**

43.4 L'employeur ou le mandant est responsable de la violation commise, dans le cadre de son emploi ou de son mandat, par un employé ou un mandataire, que l'auteur de la contravention soit ou non connu ou fasse ou non l'objet d'une procédure en violation engagée au titre de la présente loi.

### **Violation continue**

43.5 Il est compté une violation distincte pour chacun des jours au cours desquels se continue la violation.

### **Autres dispositions**

#### **Admissibilité du procès-verbal de violation**

43.6 Dans les procédures en violation ou les poursuites pour infraction, le procès-verbal paraissant délivré en application de la présente loi est admissible en preuve sans qu'il soit nécessaire de prouver l'authenticité de la signature ni la qualité officielle du signataire.

#### **Prescription**

43.7 Les procédures en violation se prescrivent par six mois à compter de la date où le ministre a eu connaissance des faits reprochés.

#### **Cumul interdit**

43.8 S'agissant d'un acte ou d'une omission qualifiable à la fois de violation et d'infraction, la procédure en violation et la procédure pénale s'excluent l'une l'autre.

#### **Attestation du ministre**

43.9 Tout document apparemment délivré par le ministre et attestant la date où les faits reprochés sont parvenus à sa connaissance fait foi de cette date, sauf preuve contraire, sans qu'il soit nécessaire de prouver l'authenticité de la signature ni la qualité officielle du signataire.

#### **Publication de renseignements**

43.91 Une fois les procédures concernant une violation terminées, le ministre peut, afin d'encourager le respect des dispositions de la présente loi et de ses règlements, publier des renseignements la concernant.